

**ANALISA**

**TAHUN V NO.11**

**NOVEMBER 1976**

**MASALAH DANA  
INTERNASIONAL & NASIONAL**

**CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES**





Tahun V, No. 11  
NOPEMBER 1976

MASALAH  
DANA INTERNASIONAL & NASIONAL

seri ANALISA



CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES  
Jalan Tanah Abang III/27, Jakarta Pusat, Phone 56532/35



## PENGANTAR PENERBIT

Salah satu perkembangan penting dalam generasi terakhir ini ialah bahwa bangsa-bangsa yang dijajah negara-negara imperialis Barat berhasil mendapatkan kemerdekaan politik dan sejak itu mengerahkan tenaga dan modal untuk membangun perekonomian mereka guna meningkatkan taraf hidup rakyat yang rendah karena menyadari bahwa kemerdekaan politik tanpa kemajuan ekonomi tidak banyak berarti dan tidak lengkap. Dengan maksud itu mereka berjuang untuk merubah pembagian kerja internasional jaman kolonial yang menempatkan mereka sebagai produsen bahan mentah untuk negara-negara penjajah dan pengimpor barang-barang jadi mereka. Selain berjuang untuk mendapatkan better terms of trade, mereka juga berusaha untuk sebanyak mungkin mengolah bahan mentah mereka dan secara demikian lambat laun menjadi negara industri. Dalam rangka itu mereka berusaha mendapatkan modal, teknologi dan ketrampilan manajemen yang diperlukan dari negara-negara maju dengan syarat-syarat yang wajar.

Sehubungan dengan itu masyarakat dunia telah mendirikan Bank Dunia dan Dana Moneter Internasional atau IMF (1944), yang pertama untuk memajukan investasi internasional guna menciptakan tingkat produksi yang tinggi, dan yang kedua untuk memperlancar dan meningkatkan perdagangan dunia dengan membantu terselenggaranya pertukaran uang antar negara secara lancar dan stabil. Dewasa ini fungsi utama Bank Dunia adalah memberikan pinjaman jangka panjang untuk proyek-proyek pembangunan yang produktif dan menimbulkan pertumbuhan ekonomi di negara-negara anggota yang kurang berkembang. Sedangkan IMF terutama berfungsi sebagai "bank sentral dunia" yang mengumpulkan dana internasional dan membantu negara-negara anggotanya dalam memperoleh likuiditas internasional guna keperluan pembayaran-pembayaran mereka ke luar negeri. Dalam rangka pelaksanaan tugasnya dan peningkatan pelayanannya, kedua lembaga internasional itu setiap tahun bersidang.

Sidang tahunan Bank Dunia - IMF tahun ini (1976) berlangsung dengan latar belakang ciri-ciri ekonomi dasawarsa 1970-an. Menurut para ahli pengamat ekonomi dunia, masalah inflasi dan pemulihan kesehatan ekonomi merupakan masalah-masalah pokok yang dijumpai di dalam konjungtur



ekonomi dunia. Bagi negara-negara berkembang masalahnya juga meliputi cara bagaimana negara-negara maju lewat lembaga-lembaga internasional seperti Bank Dunia dan IMF dapat membantu pembangunan mereka. Akan tetapi sidang tahunan Bank Dunia - IMF tersebut ternyata tidak banyak membawa hasil yang konkrit bagi negara-negara berkembang oleh sebab negara-negara maju yang masih dominan dalam pengambilan keputusan-keputusan enggan untuk membantu mereka sesuai dengan kebutuhan pembangunan, tidak hanya karena mengalami kesulitan-kesulitan ekonomi melainkan juga karena "jengkel" terhadap negara-negara berkembang yang semakin bersatu dan cenderung untuk menempuh jalan keras guna mendapatkan keinginan-keinginan mereka. **Secara demikian** Bank Dunia maupun IMF belum bersedia memberikan bantuan yang memadai kepada negara-negara berkembang.

Analisa bulan November ini mengajak sidang pembaca untuk membahas masalah dana pembangunan itu. Dalam "SIDANG TAHUNAN IMF-BANK DUNIA 1976" N. ARSJAD mengulas tema-tema yang dibicarakan pada sidang itu, sedangkan dalam "KELAMBATAN PERKEMBANGAN LEMBAGA-LEMBAGA KEUANGAN NASIONAL AKAN MEMPERBESAR KETERGANTUNGAN PADA BANK-BANK INTERNASIONAL" PANGLAYKIM membahas kondisi lembaga-lembaga keuangan nasional dan akibat-akibatnya. Nampaknya dalam melanjutkan kegiatan pembangunan pada masa yang akan datang masalah dana, baik yang berasal dari sumber luar negeri maupun dalam negeri, akan tetap penting. Demikianpun kebijaksanaan yang berhubungan dengan peningkatan kemampuan lembaga-lembaga keuangan dalam negeri.

## DAFTAR ISI

<i>Pengantar Penerbit</i>	<i>iii</i>
 <i>SIDANG TAHUNAN IMF-BANK DUNIA 1976</i>	
<i>N. ARSJAD</i>	<i>1</i>
 <i>KELAMBATAN PERKEMBANGAN LEMBAGA-LEMBAGA KEUANGAN NASIONAL AKAN MEMPERBESAR KETERGANTUNGAN PADA BANK-BANK INTERNASIONAL</i>	
<i>J. PANGLAYKIM</i>	<i>25</i>





# SIDANG TAHUNAN IMF-BANK DUNIA 1976

N. ARSJAD

## I. PENDAHULUAN

Sidang tahunan IMF-Bank Dunia tahun ini (Oktober 1976) diadakan di salah satu ibukota negara anggota ASEAN yaitu Manila, Pilipina. Sebelumnya, dalam tahun 1976 ini juga telah diselenggarakan satu pertemuan besar dan bersejarah di Kingston, ibukota Jamaika. Pertemuan Jamaika itu (Januari 1976) merupakan sidang gabungan IMF-Bank Dunia yang ada kaitannya dengan pertemuan bulan Oktober ini. Dalam pertemuan Kingston tersebut, negara-negara anggota IMF bersepakat untuk menciptakan satu sistem moneter internasional baru yang sementara orang menamakannya "Kingston System".

Pertemuan IMF-Bank Dunia bulan Oktober ini berlangsung dengan latar belakang ciri-ciri khas ekonomi dasawarsa 1970-an. Banyak masalah dan tantangan yang harus diatasi bangsa-bangsa dalam dasawarsa 1970-an. Walaupun keadaan ekonomi di tahun 1976 adalah lebih baik dari tahun-tahun sebelumnya, namun bayang-bayang yang menakutkan dari adanya bahaya pengangguran, resesi, inflasi, kekurangan pangan dan lain sebagainya, masih mempengaruhi keadaan ekonomi tahun ini.

Menurut para ahli pengamat ekonomi dunia, dewasa ini masalah inflasi dan pemulihan kesehatan ekonomi (economic recovery) merupakan masalah-masalah pokok yang dijumpai di dalam konjungtur ekonomi dunia. Buat negara-negara berkembang yang sedang membangun, masalahnya bukan hanya seperti hal-hal yang disebut di muka. Masalahnya ialah bagaimana negara-negara maju lewat lembaga-lembaga internasional, seperti IMF dan Bank Dunia, dapat membantu pembangunan yang sedang dilaksanakan. Bantuan internasional serta kerjasama internasional dalam segala bentuknya itu senantiasa diperlukan bagi negara-negara berkembang.

Berita dari Manila menyebutkan bahwa sidang tahunan ke-31 IMF dan Bank Dunia tidak banyak membawa hasil yang konkrit bagi negara-negara berkembang. Keengganan negara-negara maju untuk membantu negara-negara sedang membangun sesuai dengan kebutuhan pembangunan diperkirakan bukan sekedar disebabkan oleh adanya krisis-krisis ekonomi dalam negeri dari negara-negara maju, akan tetapi lebih daripada itu, "kemauan politik" untuk memberikan bantuan yang cukup, belum terwujud.

Di kalangan negara-negara maju ada semacam pendapat bahwa pada umumnya negara-negara sedang membangun cenderung untuk menempuh jalan yang keras dalam "memaksakan" keinginan-keinginan mereka. Sejak dilancarkan politik embargo minyak, yang diikuti dengan kenaikan harga minyak, oleh negara-negara Arab di akhir tahun 1973, nampaknya ada semacam perasaan "jengkel" dari negara-negara maju terhadap aksi-aksi negara-negara berkembang yang pendirian mereka sudah semakin teguh dan menyatu.

## II. PERANAN IMF DAN BANK DUNIA

Setelah berakhirnya Perang Dunia II, seluruh bangsa di dunia mencita-citakan terwujudnya kemakmuran dunia yang adil dan merata. Depresi besar di bidang ekonomi seperti yang terjadi sebelum Perang Dunia II diharapkan tidak terulang lagi. Oleh karena itu, adalah suatu keharusan untuk bangsa-bangsa dapat bekerjasama. Pada gilirannya kemakmuran dunia untuk sebagian tergantung pada: (i) luasnya produksi, sebagian lagi tergantung pada (ii) keberesan sistem pertukaran uang (exchange system), serta sebagian yang lain tergantung pada (iii) syarat-syarat yang mengatur perdagangan barang-barang dan jasa-jasa secara internasional.

Didirikannya lembaga-lembaga internasional di bawah naungan PBB, seperti misalnya Bank Dunia (1944), IMF (1944) dan GATT (1947) adalah tidak lepas dari usaha-usaha mewujudkan kemakmuran dunia.

Fungsi dan tugas pokok Bank Dunia adalah mempromosikan investasi internasional guna menciptakan tingkat produksi yang tinggi, sedangkan



tugas utama Dana Moneter Internasional (IMF) adalah untuk membantu terselenggaranya pertukaran uang antar negara dengan lancar dan stabil. GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) didirikan untuk melayani perdagangan antar bangsa sedemikian rupa sehingga hambatan-hambatan di bidang tarif dan perdagangan dapat dihindari.

## 1. BANK DUNIA

Dewasa ini, fungsi utama Bank Dunia adalah memberikan pinjaman jangka panjang untuk membangun proyek-proyek yang produktif dan yang menimbulkan pertumbuhan ekonomi di negara-negara anggota kurang terbangun (*less developed member countries*). Sektor-sektor yang dibiayai pinjaman Bank Dunia ini antara lain ialah sektor-sektor tenaga listrik, jalan-jalan raya dan jalan-jalan kereta api, pelabuhan-pelabuhan laut dan udara, penggalian dan penyaluran gas alam, telekomunikasi, pertanian, industri, dan penyediaan air.

Sebagai salah satu lembaga pembiayaan pembangunan internasional, Bank Dunia memberikan pinjaman dengan persyaratan setengah lunak, khususnya untuk negara-negara sedang membangun, dengan jangka waktu berkisar antara 15 sampai 19 tahun, di antara jangka waktu itu terdapat masa bebas angsuran (*grace period*) selama tiga sampai lima tahun, serta bunga yang dikenakan adalah sebesar 8,9% per tahun (berlaku sekarang).

Dalam pemberian dana buat pembangunan, Bank Dunia mempunyai dua lembaga afiliasi (*financial affiliate*) dikenal dengan nama: (i) International Development Association (IDA) dan (ii) International Financial Corporation (IFC). Dua lembaga yang disebut terakhir ini dan Bank Dunia itu sendiri telah membentuk apa yang dinamakan "World Bank Group".

## 2. IDA

IDA mulai beroperasi pada tahun 1960 (Bank Dunia mulai beroperasi tahun 1946), khususnya memberi bantuan kepada negara-negara paling miskin di antara kelompok negara-negara berkembang. Pinjaman yang diberikan

IDA ini biasa disebut pinjaman lunak (soft loan atau "concessionary loan"), berjangka sangat panjang (sampai batas 50 tahun) dengan bunga yang kecil sekali atau hanya berupa ongkos administrasi sebesar  $\frac{3}{4}$  sampai 1% dari pinjaman per tahun.

Hampir semua pinjaman IDA ditujukan untuk membantu pendirian proyek-proyek yang bersifat "public works" dan jasa-jasa lainnya yang secara langsung tidak menghasilkan pendapatan (income), misalnya proyek konstruksi jalan raya lintas cepat (highway construction), pembangunan pertanian, pengairan dan irigasi, perbaikan kampung, tenaga listrik dan lain sebagainya.

### 3. IFC

IFC yang mulai beroperasi pada tahun 1956, bertujuan untuk membantu para pengusaha swasta di negara-negara sedang membangun tanpa memerlukan jaminan dari pemerintah negara-negara berkembang apabila mengalami risiko. Cara operasinya ialah dengan jalan turut melakukan investasinya yang berasosiasi dengan modal dan management para pengusaha swasta di suatu negara. Proyek-proyek yang mendapat bantuan keuangan IFC biasanya dalam bidang pengolahan kayu, pabrik semen, tekstil, hasil produksi karet, alat-alat perlengkapan listrik, pembuatan bagian-bagian mobil, dan lain sebagainya.

Sehubungan dengan kegiatan pembangunan yang semakin meningkat, negara-negara berkembang menganggap perlu untuk menaikkan modal Bank Dunia. Besarnya pinjaman untuk tahun 1976/1977 direncanakan sebesar US\$ 5,8 milyar. Jumlah ini menunjukkan suatu kenaikan yang cukup tinggi. Dalam tahun 1975/1976 jumlah pinjaman yang telah disetujui Bank Dunia/IDA adalah sebesar US\$ 4.977 juta, termasuk US\$ 477,8 juta lewat "third window". Walaupun gambaran tersebut menunjukkan suatu perkembangan pinjaman dana yang cukup menggembirakan, namun masih dirasakan belum memadai oleh negara-negara sedang membangun. Lebih-lebih bila nilai pinjaman tersebut diukur secara riil (dengan memperhitungkan tingkat inflasi), mungkin nilai riil sebenarnya turun.



Dewasa ini sedang ada usaha untuk menaikkan modal Bank Dunia. Usul kenaikan modal tersebut diharapkan akan segera dibicarakan lebih lanjut dalam pertemuan-pertemuan berikutnya. Hal ini disetujui oleh beberapa negara maju termasuk Belanda dan Jerman.

Dalam rangka World Bank Group mulai tahun 1975 telah diperkenalkan fasilitas kredit yang disebut "third window" facility. Fasilitas pinjaman ini berada di antara persyaratan pinjaman lewat IDA (first window) dan lewat Bank Dunia (second window), dengan tingkat bunga pinjaman sebesar 4%, jangka waktu pinjaman 25 tahun dengan "grace period" selama 7 tahun. Untuk tahun 1976 akan tersedia dana macam ini sebesar US\$ 1 milyar disertai dana subsidi bunga ("interest subsidy fund") sebesar 4% (= US\$ 225 juta). Untuk tahun 1975 telah direncanakan penggunaan dana tersebut sebesar US\$ 500 juta.

Yang berhak memperoleh dana ini adalah negara sedang membangun yang pada tahun 1972 pendapatan per kapita mereka di bawah US\$ 200 juta per tahun. Walaupun demikian, negara-negara berkembang dengan pendapatan per kapita US\$ 375 atau lebih sedikit per tahun, dapat pula dipertimbangkan untuk mendapat pinjaman.

Dana dari jendela ketiga ini akan ditujukan untuk negara-negara berkembang yang memerlukan modal dalam waktu dan keadaan mendesak. Oleh karena kebanyakan negara yang berhak memperoleh dana pinjaman macam ini adalah sangat miskin (most seriously affected countries), sehingga untuk membayar bunga saja kurang mampu, maka dalam sidang tahunan IMF-Bank Dunia di Manila dikemukakan agar tambahan sumbangan kepada dana subsidi bunga perlu segera diwujudkan. Dengan demikian rencana pinjaman sebesar US\$ 1 milyar bisa dicapai. Dalam sidang tahunan tersebut Perancis menyatakan kesediaannya untuk menyumbang Dana Subsidi Bunga.

Dapat dikemukakan di sini bahwa dalam perkembangannya akhir-akhir ini penggunaan Dana Subsidi Bunga meliputi jumlah sebesar US\$ 125 juta, sedangkan penggunaan dana lewat "third window" telah mencapai angka sebesar US\$ 477,8 juta. Komitmen untuk tahun 1977 telah disetujui sebesar US\$ 144 juta.

#### 4. IMF

Seperti diketahui tujuan utama didirikannya IMF adalah untuk: (i) mempromosikan kerjasama moneter internasional, (ii) mendorong perluasan perdagangan internasional serta pertumbuhannya yang seimbang, (iii) menjaga kestabilan nilai tukar uang, (iv) mengurangi diadakannya pembatasan-pembatasan pertukaran uang, dan (v) mengadakan koreksi-koreksi terhadap ketidak-seimbangan neraca pembayaran luar negeri suatu negara.

Sebagai badan pengumpul dana internasional, IMF sebenarnya merupakan suatu "bank sentral dunia" yang membantu negara-negara anggotanya yang mengalami kesukaran-kesukaran dalam memperoleh likuiditas internasional guna keperluan pembayaran-pembayaran mereka ke luar negeri. Dengan syarat-syarat tertentu setiap negara anggota dapat meminjam sejumlah dana dari IMF.

Sekarang ini di samping fasilitas-fasilitas kredit biasa seperti "credit tranche", "stand by arrangement", dan lain sebagainya, telah diperkenalkan lima macam fasilitas kredit baru, terutama sejak tahun 1974.

Pertama, fasilitas kredit yang dikenal dengan nama "oil facility", mulai efektif dilaksanakan sejak bulan Agustus 1974 setelah melalui diskusi-diskusi yang kerap dan berlarut-larut. Tujuan diadakannya fasilitas semacam ini ialah untuk membiayai bagian defisit neraca pembayaran suatu negara yang disebabkan oleh pengaruh kenaikan harga minyak (di dalam kenyataannya adalah sukar memisahkan defisit neraca pembayaran karena soal minyak dan karena hal-hal lain). Sumber dana fasilitas kredit macam ini diperoleh dari dana pinjaman, khususnya yang disediakan negara-negara utama yang tergabung ke dalam OPEC, tetapi juga diperoleh dari beberapa negara industriil kaya. Negara-negara yang berhak menerima fasilitas kredit macam ini adalah semua negara yang mengalami defisit akibat kenaikan harga minyak yang tinggi (termasuk juga untuk negara-negara industri yang mengalami kesulitan neraca pembayaran mereka karena soal minyak). Akan tetapi oil facility ini khususnya ditujukan bagi negara-negara miskin yang mudah terkena pengaruh kesulitan-kesulitan ekonomi dunia (most seriously affected countries).



Walaupun cara memperoleh fasilitas kredit macam ini lebih mudah dari cara yang biasa, namun bunganya sedikit lebih tinggi daripada bunga fasilitas kredit biasa, yaitu sebesar 7% (bunga fasilitas kredit biasa adalah sebesar 4% sampai 6%). Untuk tahun 1975, bunganya diturunkan menjadi 5%, khusus untuk 43 negara-negara anggota IMF yang disebut most seriously affected countries tersebut (negara-negara MSA).

Oleh karena negara-negara MSA tidak begitu mampu memikul beban biaya penggunaan oil facility ini, maka telah disetujui untuk menciptakan "subsidy account" yang akan membantu negara-negara MSA di dalam membayar beban bunga. Kredit yang diberikan di bawah oil facility ini berjangka waktu 7 tahun. Untuk tahun 1975 tersedia dana sebesar SDR 4,3 milyar, termasuk SDR 464 juta sisa kredit tahun 1974 (carried over) yang belum digunakan (catatan: pada tahun 1974 nilai tukar SDR terhadap US Dollar adalah SDR 1 = US\$ 1,2).

Fasilitas kredit baru, yang kedua, yang diberikan IMF ialah "extended fund facility". Fasilitas ini disahkan pada tahun 1974 (diharapkan akan terus diadakan dari tahun ke tahun) dengan tujuan untuk membantu negara-negara yang mengalami kesulitan ekonomi serious karena adanya pengaruh neraca pembayaran yang mengalami kelemahan struktural.

Extended fund facility ini merupakan perluasan dari "stand by arrangement" atau "credit tranche" yang biasa di mana dana yang tersedia meliputi tiga tahun, bukan satu tahun seperti yang biasa, sedangkan masa pelunasan hutang diperluas menjadi delapan tahun, bukan lima tahun. Dengan demikian total kredit dari fasilitas macam ini menjadi 240% dari kuota, bukan 75%.

Ketiga, penyempurnaan fasilitas kredit yang disebut "compensatory financing facility". Penyempurnaan fasilitas tersebut telah disahkan di akhir tahun 1975. Fasilitas "compensatory financing" mulai diperkenalkan pada tanggal 27 Februari 1963, yang penggunaannya diarahkan untuk membantu negara-negara penghasil barang-barang primer yang mengalami kegoncangan ekspor barang-barang tersebut. Bagi suatu negara yang mengalami kesulitan-kesulitan neraca pembayarannya yang sifatnya sementara karena perubahan hasil ekspor yang mendadak turun bisa mengadakan kerjasama dengan IMF dalam mencari penyelesaian dari kesukaran-kesukaran neraca

pembayaran. Negara yang bersangkutan dapat mengajukan permohonan menarik dana (drawing) dari IMF. Dewasa ini cara pemberiannya lebih lunak dari cara yang lama, yang telah dijalankan 13 tahun lamanya (sejak 1963). Compensatory financing gaya baru ini memperbolehkan negara anggota menarik dana dengan batas bukan 25% tetapi 50% dari kuota, dan dengan maksimum bukan 50% tetapi 75% dari kuota. Di samping itu penilaian keadaan ekspor yang jatuh penghasilannya, lebih diperlunak daripada cara yang lama.

Satu bentuk fasilitas kredit IMF yang mirip dengan compensatory financing facility adalah "buffer stock financing facility". Untuk menghindarkan adanya fluktuasi harga-harga barang ekspor negara-negara berkembang diperlukan adanya cadangan penyangga (buffer stock). Fasilitas kredit untuk membiayai cadangan penyangga ini bisa diperoleh dari IMF. Pada sidang tahunan IMF-Bank Dunia tahun yang lalu (1975), IMF telah memutuskan bahwa buffer stock financing facility dapat digunakan tanpa terlebih dahulu menarik "gold tranche"-nya. Pada sidang tahunan bulan Oktober ini negara-negara penghasil bahan mentah termasuk Indonesia dan Malaysia menyarankan agar IMF meninjau kembali fasilitas pembiayaan buffer stock dan menyarankan agar Bank Dunia ikut serta membiayai usaha buffer stock tersebut.

Fasilitas kredit baru yang keempat merupakan peningkatan pemberian kredit yang biasa dilakukan lewat "first credit tranche". Peningkatannya itu berupa ketentuan 25% dari kuota, ditingkatkan menjadi 45% dari kuota. Jadi, dengan demikian tiap-tiap credit tranche (yang dapat ditarik sebanyak empat kali) sekarang sama dengan 36,25% dari kuota. Secara keseluruhan tiap negara anggota IMF sekarang dapat menarik 145% dari kuota. Peningkatan fasilitas kredit macam itu sangat tergantung pada banyaknya kuota yang dimiliki IMF, yang dewasa ini ditaksir tersedia US\$ 3.500 juta dan hanya ditujukan untuk negara-negara berkembang. Fasilitas kredit macam ini telah disetujui oleh "Interim Committee" (yang diberi tugas mengelola dan mengawasi masalah-masalah moneter sehari-hari) pada pertemuan Kingston, bulan Januari yang baru lalu.

Kelima, adalah fasilitas kredit baru yang dikenal dengan nama "special trust fund" (dana tanggungan khusus) yang penggunaannya ditujukan untuk menolong negara-negara yang pendapatan per kapita mereka kurang



dari SDR 300 (= US\$ 360) setahun pada tahun 1973. Kredit ini hanya boleh digunakan untuk menutup defisit neraca pembayaran dari negara-negara tersebut yang mengalami kesulitan. Syarat-syarat pinjaman adalah sangat lunak.

Dana dari kredit macam ini akan diperoleh dari sebagian hasil penjualan cadangan emas (karena emas dikeluarkan peranannya dari sistem moneter internasional yang baru nanti), yang ada pada IMF. Telah disetujui pada pertemuan Kingston bahwa sumber dana tanggungan khusus akan diperoleh dari sumbangan sukarela dari negara-negara anggota dan penjualan emas IMF selama empat tahun, secara bertahap melalui pelelangan umum. Menurut jadwal yang telah disetujui, setiap enam minggu emas akan dilelang sebanyak 780.000 troy ounce (1 troy ounce emas = 31,103 gram emas). Pelelangan ketiga telah dilakukan pada tanggal 15 September 1976. Negara-negara MEE mengusulkan agar jadwal penjualan emas ditinjau kembali karena menggoncangkan harga emas. Sebaliknya negara-negara berkembang menyetujui jadwal yang sudah ditetapkan.

Pada sidang tahunan bulan Oktober ini, banyak negara menyarankan agar diambil langkah-langkah untuk mewujudkan pinjaman dari "trust fund" ini dengan segera. Dalam pertemuan bulan Oktober ini, negara-negara maju mengusulkan untuk mengeluarkan 15 negara berkembang dari daftar negara-negara anggota yang dapat menerima pinjaman dari trust fund tersebut, karena dianggap tidak membutuhkan. Adapun negara-negara tersebut adalah: Argentina, Bahamas, Yunani, Iran, Irak, Israel, Kuwait, Lybia, Malta, Qatar, Arab Saudi, Singapura, Spanyol, Persatuan Emirat Arab dan Venezuela.

Negara-negara anggota IMF yang dapat dipertimbangkan tetapi belum memenuhi syarat untuk menerima pinjaman dari trust fund adalah Birma, Kamboja (Kampuchea), Indonesia, Laos, Nepal, Vietnam dan Muangthai (Thailand). Sementara itu, para Menteri Keuangan negara-negara pengekspor minyak (OPEC) telah bersepakat bahwa delapan negara OPEC seperti Arab Saudi, Kuwait, Iran, Persatuan Emirat Arab, Irak, Lybia, Qatar dan Venezuela bersedia menyumbangkan bagian keuntungan dari penjualan emas mereka kepada trust fund lewat "OPEC Special Fund" atau secara langsung.

### III. MASALAH-MASALAH YANG DIHADAPI DAN PEMECAHANNYA

Perkembangan ekonomi menurut waktu bisa terbagi dalam dua masalah. Pertama-tama masalah-masalah ekonomi jangka panjang, dan kedua masalah-masalah ekonomi jangka pendek. Masalah pembangunan dan pertumbuhan ekonomi adalah masalah-masalah ekonomi jangka panjang. Termasuk di dalamnya masalah bagaimana mengusahakan distribusi pendapatan dan kekayaan yang adil dan merata. Usaha-usaha meningkatkan pertumbuhan ekonomi dengan tingkat kesempatan kerja yang tinggi dan penuh (full employed economy) juga dapat dipandang sebagai bagian dari masalah-masalah ekonomi jangka panjang.

Masalah-masalah ekonomi jangka pendek pada hakekatnya berkisar pada masalah naik-turunnya gelombang konjungtur (business cycle), misalnya bagaimana mengatasi inflasi, deflasi, resesi, pengangguran karena siklis, ketidak-seimbangan neraca pembayaran, dan lain sebagainya.

#### 1. Masalah Bank Dunia

Dalam rangka masalah ekonomi jangka panjang, salah satu masalah yang paling banyak mendapat sorotan ialah masalah pembagian pendapatan yang tidak merata dan yang semakin terasa pada dasawarsa tahun 1970-an ini: Adanya kepincangan dalam distribusi penghasilan ini baik dirasakan antar negara di dunia maupun di dalam suatu negara itu sendiri. Tidak adanya kesempatan yang sama, baik dilihat secara ekonomis maupun sosial, menjadi sebab utama timbulnya kepincangan tersebut.

Walaupun dewasa ini perkembangan kelompok negara berkembang secara keseluruhan menunjukkan trend yang menaik, namun jurang pemisah antara kelompok negara berkembang belum lenyap, bahkan semakin melebar. Ada negara-negara berkembang yang pendapatan per kapita mereka di bawah US\$ 100 rata-rata per tahun, tetapi ada negara-negara kaya yang pendapatan per kapita mereka di atas US\$ 6.000 setahun seperti Amerika Serikat, Swiss dan Swedia, sedangkan negara-negara Arab penghasil minyak utama mencapai pendapatan per kapita rata-rata US\$ 3.000 setahun. Pendapatan per kapita negara-negara termiskin di dunia (MSA countries), yang



berpenduduk lebih 1,2 milyar, hanya naik dengan rata-rata US\$ 2 per tahun (2% per tahun), yaitu dari US\$ 130 pada tahun 1965 menjadi US\$ 150 pada tahun 1975.

Untuk mengejar ketinggalan tersebut, maka usaha-usaha pembangunan adalah suatu syarat mutlak untuk memperbaiki keadaan dalam negeri masing-masing negara berkembang. Dalam setiap pertemuan pada forum internasional, negara-negara sedang membangun senantiasa mendesak agar negara-negara maju memenuhi target bantuan seperti yang ditetapkan PBB (official development assistance = ODA) yaitu sebesar 0,7% dari GNP per tahun. Tetapi ternyata dalam tahun 1975, bantuan pembangunan resmi (ODA) hanya mencapai 0,36% dari GNP negara-negara maju.

Dari dana bantuan pembangunan resmi ini, negara-negara berkembang yang berpenghasilan sedang (middle income countries) menerima hampir separuhnya. Sementara itu negara-negara tersebut juga telah menghabiskan kurang lebih 60% dari bantuan bersyarat lunak. Dengan demikian negara-negara berkembang yang paling miskin masih menerima bagian dana bantuan yang sedikit sekali. Lagi pula beban hutang negara-negara paling miskin ini dirasakan semakin berat dari waktu ke waktu. Hutang yang dipikul oleh negara-negara tersebut untuk tahun 1973 adalah sebesar US\$ 21,7 milyar, untuk tahun 1975 sebesar US\$ 28,5 milyar, dan diperkirakan akan menjadi US\$ 48,9 milyar untuk tahun 1980.

Untuk meringankan beban hutang negara-negara berkembang yang semakin berat itu, disarankan agar negara-negara itu meningkatkan tabungan dalam negeri. Langkah-langkah kerjasama yang bisa dicapai antara lain bisa berupa: (i) dihapuskannya oleh negara-negara maju dengan sukarela hambatan-hambatan baik dalam bentuk tarif, maupun hambatan-hambatan lain; (ii) kebijaksanaan ekonomi serta tata cara tertentu yang dapat mendorong ekspor, terutama untuk negara-negara Asia Selatan yang menderita penurunan hasil ekspor bahan mentah dan barang setengah jadi; (iii) negara-negara miskin harus dapat mendiversifikasi ekspor mereka, dan (iv) negara-negara miskin harus dapat berusaha untuk mengurangi ketergantungan mereka pada impor barang-barang pertanian, terutama bahan pangan.

Sementara itu, untuk memecahkan masalah kekurangan dana bagi negara-negara sedang membangun, Sidang Tahunan bulan Oktober ini menyarankan cara pembiayaan bersama (co-financing). Saran ini diajukan oleh satu Panitia Pembangunan (Development Committee) yang dibentuk oleh IMF bersama-sama Bank Dunia. Co-financing ini merupakan pembiayaan bersama yang berasal lebih dari satu sumber lembaga-lembaga keuangan internasional dan pihak swasta.

Indonesia, misalnya, adalah negara yang telah memanfaatkan pembiayaan bersama ini yaitu pembiayaan antara Bank Dunia dengan "Saudi Development Fund" untuk pembangunan proyek Pusri IV.

Pada umumnya negara-negara berkembang mendesak agar pembiayaan bersama ini (co-financing) senantiasa ditingkatkan. Dalam sidang tahunan IMF-Bank Dunia bulan Oktober ini, Belanda juga mendorong dibentuknya pembiayaan bersama ini.

Oleh Panitia Pembangunan tersebut telah dibentuk satu Kelompok Kerja (Working Group) untuk menjajagi kemungkinan dan kemampuan negara-negara sedang membangun untuk memasuki pasar modal. Kelompok kerja itu diberi tugas untuk meneliti peraturan-peraturan dan hal-hal lain yang menghambat negara-negara sedang membangun untuk memasuki pasar modal di negara-negara maju. Di samping itu, Kelompok Kerja tersebut juga ditugaskan untuk mempelajari pelbagai saran yang dapat membantu negara-negara berkembang tersebut dapat memasuki pasar modal.

Panitia Pembangunan dalam sidang tahunan tersebut mengusulkan kepada negara-negara maju di mana terdapat pasar modal di dalam negeri mereka, agar mengadakan, liberalisasi pasar modal mereka sepanjang tidak memberatkan neraca pembayaran, sehingga negara-negara berkembang memperoleh perlakuan yang menguntungkan. Apabila negara-negara maju tersebut mengadakan pembatasan kuota dalam pasar modal mereka terhadap negara-negara lain, disarankan agar negara-negara sedang membangun (negara-negara berkembang) dibebaskan dari pembatasan kuota tersebut. Panitia Pembangunan juga menyarankan untuk menghapuskan hambatan-hambatan administratif dan lain-lain terhadap negara-negara berkembang.



Dalam sidang tahunan IMF-Bank Dunia tersebut, pada umumnya negara-negara maju setuju atas gagasan perpindahan modal dari negara-negara maju untuk negara-negara sedang membangun lewat pasar modal (swasta), akan tetapi pelaksanaannya perlu diteliti secara cermat.

Sementara itu, Dewan Gubernur IMF dan Bank Dunia menyetujui usul perpanjangan masa kerja Panitia Pembangunan dengan dua tahun yaitu sampai dengan tanggal 2 Oktober 1978. Diusulkan pula agar supaya Panitia Pembangunan tetap merupakan panitia gabungan IMF dan Bank Dunia yang fungsinya sebagai forum politis tingkat tinggi untuk memecahkan masalah-masalah pemindahan dana-dana pembangunan ke negara-negara berkembang. Usul inipun disetujui oleh Dewan Gubernur IMF dan Bank Dunia.

Dalam sidang tahunan bulan Oktober di Manila tersebut telah dipertimbangkan pula program kerja Panitia Pembangunan untuk jangka waktu satu tahun yang akan datang yaitu yang meliputi tiga bidang sebagai berikut:

#### a. Bidang Dana Lunak

Dalam hubungannya dengan bidang ini terdapat masalah-masalah yang pemecahannya perlu dirumuskan lebih jauh, yaitu yang meliputi jumlah, persyaratan, iuran dana lunak, bantuan neraca pembayaran, realokasi ke negara-negara berkembang yang berpendapatan rendah, prioritas pada sektor-sektor yang menunjang golongan masyarakat miskin, persoalan hutang dan pengerahan dana-dana dalam negeri serta kebijaksanaan dalam negeri lainnya.

#### b. Bidang Arus Dana melalui Lembaga-lembaga Multilateral

Bidang ini meliputi perubahan-perubahan tentang jumlah dan persyaratan program-program pinjaman, alokasi secara sektoral, terutama untuk membantu golongan masyarakat miskin, penambahan modal lembaga-lembaga pembiayaan pembangunan internasional dan peranan jangka panjang dari lembaga-lembaga tersebut.

### c. Bidang Arus Dana Swasta

Masalah-masalah yang timbul dalam bidang ini (perlu dirumuskan lebih jauh) adalah masalah-masalah di sekitar liberalisasi peraturan-peraturan dan hambatan-hambatan lainnya, perluasan co-financing, perluasan program-program bantuan teknik, pemberian garansi, penjualan obligasi negara-negara berkembang dan "International Investment Trust".

Dalam sidangnya yang ke-VII (yang dilangsungkan di antara Sidang Tahunan IMF-Bank Dunia), Panitia Pembangunan telah menunjuk Cesar Virata, Menteri Keuangan Pilipina, sebagai Ketua Panitia Pembangunan dan Sir Richard King (Sekretaris tetap pada Kementerian Pembangunan Luar Negara Inggris) sebagai Sekretaris Eksekutif Panitia Pembangunan.

Dalam rangka membantu peningkatan usaha-usaha pembangunan di negara-negara berkembang, sidang tahunan bulan Oktober tersebut mempertimbangkan pula perlunya pengisian dana IDA yang ke-V, agar tetap dijaga kelangsungan pinjaman-pinjaman lunak kepada negara-negara berkembang. Seperti diketahui, hingga saat ini, dana IDA yang tersedia hanya cukup dipakai untuk membiayai proyek-proyek sampai dengan bulan Juni 1977. Untuk keperluan tersebut ada gagasan agar rencana pengisian dana IDA yang ke-V setidaknya-tidaknnya berjumlah sama dengan pengisian dana IDA yang ke-IV atas dasar nilai riil, yaitu antara US\$ 7,2 milyar sampai dengan US\$ 7,5 milyar. Diharapkan bahwa pengisian dana tersebut segera dapat diwujudkan untuk dapat memenuhi rencana pinjaman tahun 1977 sampai tahun 1979.

Pada prinsipnya negara-negara maju seperti Amerika Serikat, Jerman Barat, Inggris, Perancis, Belanda dan Jepang menyetujui pengisian dana IDA yang ke-V, yang bahkan dianggap mendesak. Negara-negara pengekspor minyak oleh Inggris dan Perancis dianjurkan untuk turut mengisi dana IDA yang ke-V ini. Beberapa negara, pada umumnya negara-negara berkembang, mendesak agar pengisian dana IDA tersebut bukan US\$ 7,2 milyar, tetapi US\$ 9 milyar. Usul tersebut dimaksud untuk menghindari putusnya pinjaman IDA. Bahkan Belanda menyarankan agar jumlah dana pinjaman IDA yang ke-V melebihi angka US\$ 9 milyar.



Untuk tahun pembukuan 1976/1977 Bank Dunia itu sendiri telah menetapkan plafond pinjaman sebesar US\$ 5,8 milyar, dan akan memperkeras persyaratan pinjaman, yaitu dengan jalan memperpendek jangka waktu pinjaman. Tingkat bunga pinjaman itu sendiri akan diubah sehingga kira-kira mendekati bunga pinjaman bank-bank komersial.

Pokok-pokok ketentuan pinjaman dari Bank Dunia tersebut didukung oleh negara-negara maju, terutama Amerika Serikat. Hal ini ditentang negara-negara berkembang. Negara-negara berkembang menuntut agar pinjaman Bank Dunia tidak dibatasi "ceiling" US\$ 5,8 milyar, supaya syarat-syarat pinjaman ditinjau kembali dan kenaikan modal Bank Dunia pada umumnya hendaknya dapat dilaksanakan. Negara-negara berkembang juga menyarankan bahwa pinjaman-pinjaman Bank Dunia hendaknya didasarkan pada nilai riil, sehingga dapat mengatasi "over run cost" yang banyak dialami negara-negara berkembang.

Mengenai permodalan IFC dapat dikemukakan bahwa akan direncanakan kenaikannya, yaitu dari US\$ 110 juta (sekarang) menjadi US\$ 650 juta. Amerika Serikat mendukung sekali rencana peningkatan modal IFC.

## 2. Masalah IMF

Masalah-masalah ekonomi dunia jangka pendek lebih banyak ditangani oleh Dana Moneter Internasional (IMF). Suatu pengamatan dari para ahli IMF berkesimpulan bahwa pada pertengahan tahun 1976 ini, perekonomian dunia mengalami kesembuhannya yang sempurna dari resesi yang telah berlarut-larut dalam tahun-tahun sebelumnya, terutama dalam tahun 1974.

Ekspansi produksi negara-negara industri maju menunjukkan perkembangan yang menggembirakan. Dalam tahun 1976 GNP riil negara-negara industri maju secara keseluruhan diperkirakan akan naik di sekitar 5,5%. Kenaikan tersebut terutama sangat dipengaruhi oleh kenaikan GNP negara-negara Amerika Serikat, Jepang dan Jerman Barat, tetapi juga terlihat di negara-negara Perancis dan Kanada, sedangkan Inggris dan Italia mengalami kenaikan yang agak rendah.

Akibat adanya pemulihan kegiatan ekonomi tahun 1976 ini, tingkat perkembangan perdagangan dunia dalam tahun ini diperkirakan akan berkisar antara 10% - 11%. Perkembangan harga barang-barang primer yang terus menurun sejak tahun 1974, mulai menunjukkan keadaan yang membaik. Kebutuhan impor negara-negara kaya yang terpenting diperkirakan akan lebih besar daripada kebutuhan impor selama empat tahun sebelumnya. Beberapa jenis bahan mentah telah mengalami kenaikan harga selama semester pertama tahun 1976.

Sebetulnya pemulihan keadaan ekonomi dunia sudah mulai terasa sejak tahun 1975, dan berkembang terus pada tahun 1976 ini. Namun demikian masih terdapat beberapa masalah pokok yang harus dihadapi negara-negara di dunia ini. Masalah-masalah tersebut antara lain berupa: (i) masalah inflasi dan pengangguran dalam negeri, (ii) masalah ketidak-seimbangan neraca pembayaran dan (iii) masalah fluktuasi kurs devisa.

Pada umumnya negara-negara di dunia ini telah dapat menekan laju inflasi. Buat negara-negara industri maju, tingkat kenaikan harga-harga masih cukup tinggi yaitu 7% rata-rata setahun. Menurut ukuran di negara-negara maju, tingkat inflasi yang masih bisa ditolerir adalah di sekitar 5% rata-rata setahun. Sementara itu tingkat pengangguran di negara-negara maju tersebut masih cukup tinggi (5-7%), walaupun tidak terus meningkat, karena bertambah baiknya perekonomian dunia.

Sejak terjadinya krisis moneter internasional, khususnya sejak adanya krisis energi di tahun 1973 dan 1974, neraca pembayaran negara-negara telah mengalami perubahan yang fundamental di mana neraca pembayaran negara-negara pengekspor minyak mengalami surplus luar biasa, sedangkan negara-negara industri maju menderita defisit dalam neraca pembayaran mereka. Jumlah defisit neraca pembayaran ini, kira-kira mendekati defisit neraca pembayaran negara-negara berkembang yang tidak mengekspor minyak. Hingga sekarang ini masalah ketidak-seimbangan neraca pembayaran masih merupakan masalah yang belum terpecahkan. Hal ini erat sekali kaitannya dengan masalah perkembangan likuiditas internasional (liquidity problem) dan masalah penyesuaian neraca pembayaran (adjustment problem).



Sejak awal tahun 1973 kebanyakan negara-negara memilih sistem nilai tukar yang mengambang (floating exchange rate system), dengan maksud untuk mengatasi kegoncangan neraca pembayaran. Sistem nilai tukar mengambang berarti nilai tukar (kurs) sering dapat berubah-ubah. Perubahan kurs devisa sangat erat hubungannya dengan perbedaan tingkat inflasi antar negara-negara. Dengan demikian, untuk mengadakan perubahan nilai uang (external value of money) suatu negara bisa didasarkan pada perubahan-perubahan tingkat inflasi negara tersebut. Akan tetapi perubahan kurs yang terus menerus tanpa kendali akan membawa pengaruh yang buruk pada perkembangan ekonomi dalam negeri. Gejala inflasi yang meluas ke seluruh dunia, serta menurunnya kurs mata uang beberapa negara akan langsung mempengaruhi biaya impor (yang semakin meningkat) dari negara-negara yang mendapat kesulitan. Antara inflasi dan depresiasi mata uang mempunyai pengaruh timbal balik sehingga menimbulkan proses komulatif yang pada akhirnya akan menurunkan nilai mata uang secara terus menerus. Oleh karena itu, walaupun di dalam sistem moneter internasional yang baru diperkenalkan "floating rate system", namun IMF senantiasa menganjurkan negara-negara anggotanya untuk mengembangkan suatu sistem kurs devisa yang stabil lewat pengendalian inflasi.

Inflasi yang sudah meluas menjadi inflasi dunia ini membawa pengaruh yang tidak menguntungkan bagi pembangunan negara-negara berkembang, khususnya negara-negara berkembang bukan pengekspor minyak. Apabila terjadi kenaikan harga barang-barang impor, maka negara-negara tersebut pada umumnya tidak mampu meningkatkan ekspor mereka sedemikian rupa sehingga bisa membikin seimbang neraca pembayaran mereka. Padahal, kebanyakan negara berkembang tersebut, masih tergantung pada impor barang modal untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi dalam negeri mereka. Dari keadaan tersebut di muka, jelaslah bahwa pinjaman luar negeri masih sangat diperlukan. Akan tetapi ternyata justru pinjaman luar negeri yang lunak dewasa ini menunjukkan trend yang menurun, selagi neraca pembayaran negara-negara sedang membangun mengalami defisit yang semakin parah. Dengan demikian negara-negara tersebut terpaksa mencari pinjaman luar negeri yang komersial sifatnya.

Dewasa ini terdapat suatu pandangan yang dominan bahwa pemecahan masalah inflasi merupakan kunci jalan ke luar untuk menanggulangi kesulitan-kesulitan ekonomi lainnya. Kebijakan anti inflasi harus ditempatkan di muka. Pengalaman menunjukkan (menurut penganjurnya) bahwa kebijakan untuk menghilangkan pengangguran semata-mata tanpa memperhatikan pengaruh inflasi, ternyata tidak membawa hasil seperti apa yang diharapkan. Oleh karena itu dalam menghadapi "economic recovery", tiap-tiap negara di dunia ini harus berhati-hati di dalam melaksanakan kebijakan ekspansionernya supaya tidak lagi memperluas inflasi seperti yang telah terjadi beberapa tahun yang lalu.

Kebijakan anti inflasi biasanya akan mengurangi impor negara-negara industri yang berasal dari negara-negara penghasil bahan mentah, oleh karena itu kebijakan anti inflasi harus diikuti oleh kebijakan untuk memperbaiki pasar bahan-bahan mentah dan hendaknya dapat ditingkatkan arus bantuan resmi ke negara-negara penghasil bahan mentah. Walaupun pada tahun-tahun belakangan ini arus pinjaman resmi ke negara-negara berkembang (baik yang datang dari negara-negara industri maju, maupun dari negara-negara pengekspor minyak) telah meningkat, jumlahnya masih belum memadai, karena adanya disparitas yang besar dalam pendapatan dan kekayaan di antara pelbagai negara.

Dalam rangka memelihara kestabilan moneter internasional, keseimbangan neraca pembayaran merupakan hal yang menentukan. Sejak pecahnya krisis moneter internasional di tahun 1970 dan 1971, hampir semua negara mengalami kegoncangan neraca pembayaran. Krisis energi di tahun 1973 dan 1974 lebih meningkatkan lagi kegoncangan-kegoncangan neraca pembayaran, bahkan telah menyebabkan adanya perubahan-perubahan di dalam struktur neraca pembayaran dunia. Hingga sekarang sebenarnya para ahli belum dapat menemukan rumusan yang tepat dari mana proses neraca pembayaran harus dimulai.

Untuk mengatasi ketidak-seimbangan neraca pembayaran, Sidang Tahunan bulan Oktober tersebut sepakat bahwa bukan hanya negara-negara yang mengalami defisit saja yang harus melakukan langkah-langkah penyesuaian, tetapi juga negara-negara yang neraca pembayaran mereka mengalami surplus.



Pada waktu resesi masih amat terasa di tahun-tahun 1973-1975, kebanyakan negara-negara mengadakan politik deflasi karena selagi berlangsung resesi telah timbul inflasi. Dalam hal ini, teoritis, IMF membenarkan untuk menutup defisit neraca pembayaran dengan jalan menyediakan bantuan (pinjaman) dana dari IMF atau pinjaman komersial. Akan tetapi dewasa ini, situasinya telah berubah. Penyembuhan ekonomi semakin jelas. Direktur Eksekutif IMF berpendapat, bahwa pinjaman-pinjaman dari IMF dalam rangka pembiayaan defisit neraca pembayaran harus dikaitkan dengan tindakan suatu negara untuk mengatasi inflasi di dalam negeri. Lebih jauh disarankan agar negara-negara berkembang mempertahankan politik stabilisasi ekonomi dalam negeri sambil melaksanakan usaha-usaha pembangunan.

Dalam periode "recovery" ini, Sidang Tahunan bersepakat bahwa untuk mengatasi defisit neraca pembayaran harus dilaksanakan kebijaksanaan fiskal dan moneter serta kebijaksanaan-kebijaksanaan dalam negeri lainnya. Bagi negara-negara industri dengan posisi neraca pembayaran mereka yang kuat, dianjurkan agar supaya proses penyesuaian neraca pembayaran mereka dilaksanakan lewat pengendalian permintaan dalam negeri (monetary demand) yang tidak membahayakan timbulnya inflasi.

Sehubungan dengan hal-hal tersebut di atas, pengawasan Sistem Moneter Internasional perlu senantiasa dilakukan, guna menjaga stabilitas moneter internasional. Walaupun sejak tahun 1973 sistem nilai tukar mengambang secara bebas banyak digunakan negara-negara di dunia ini, namun kebebasan itu tidak diharapkan akan mengganggu kestabilan moneter internasional. Sebenarnya masing-masing negara mempunyai kewajiban tertentu dalam pelaksanaan sistem kurs devisa yang telah dipilihnya, sedangkan IMF bertugas mengawasi pelaksanaan kewajiban tersebut.

Ada dua cara pengawasan yang bisa diambil terhadap sistem moneter internasional, yaitu (i) penentuan tata cara pelaksanaan (code of conduct) yang harus diikuti oleh tiap negara anggota, dan (ii) konsultasi secara periodik tentang pelaksanaan sistem pengaturan nilai tukar yang dianut tiap negara anggota.

IMF akan mengalami kesulitan di dalam melaksanakan "code of conduct", karena (akibat diperkenalkannya "floating rate system") banyaknya sistem pengaturan kurs devisa yang berlaku. Sebaliknya konsultasi tahunan harus

diikuti dengan konsultasi-konsultasi yang dilakukan dalam jangka waktu yang lebih pendek agar pengawasan tersebut dapat menjadi efektif. Pengawasan yang dimaksud di sini bukan terbatas pada pengawasan kurs devisa, tetapi juga pengawasan terhadap perekonomian pada umumnya. Dewan Direktur Dana Moneter Internasional disertai tugas untuk memikirkan cara pengawasan tersebut dan hasilnya harus dilaporkan kepada Interim Committee.

Salah satu faktor yang perlu dijaga guna memelihara kestabilan moneter internasional ialah tersedianya likuiditas internasional yang cukup. Dengan pulihnya perekonomian dunia, kebutuhan akan likuiditas diperkirakan akan meningkat, walaupun secara keseluruhan kebutuhan dunia akan likuiditas sukar diperkirakan. Untuk menghindari inflasi disarankan bahwa sebaiknya kebutuhan akan likuiditas internasional itu sebagian besar ditutup dengan likuiditas bersyarat (conditional liquidity) seperti misalnya kuota, fasilitas-fasilitas kredit yang diberikan IMF misalnya oil facility, extended fund facility, bufferstock facility, compensatory financing dan credit tranches.

Sebagai ilustrasi dapat dikemukakan di sini bahwa dalam laporan Dewan Direktur IMF tahun 1976 ada disebutkan bahwa cadangan resmi dunia selama tahun 1975 naik dengan 8% yaitu sama dengan SDR 194,7 milyar, dan selama empat bulan pertama tahun 1976 naik lagi sebesar SDR 8,2 milyar sehingga jumlahnya menjadi SDR 202,8 milyar.

Dalam hubungan dengan perkembangan likuiditas internasional, beberapa negara berkembang mengusulkan agar IMF mengadakan penelitian untuk memperbesar kuota yang akan dilaksanakan dalam tahun 1978. Seperti diketahui kuota masing-masing negara anggota pada IMF merupakan sumber dana IMF yang dapat dipinjamkan dengan bersyarat kepada negara anggota yang memerlukannya. Hal ini sangat diperlukan guna membiayai defisit neraca pembayaran negara-negara berkembang yang diduga masih akan membesar di tahun-tahun mendatang.

Oleh negara-negara berkembang juga diusulkan agar segera ditinjau kembali kemungkinan untuk mengadakan alokasi SDR yang kedua dalam jumlah yang tidak besar. Hal ini sesuai dengan usaha untuk menjadikan SDR sebagai cadangan moneter internasional yang utama (primary reserve).



Akhirnya dalam ulasan ini perlu dikemukakan pula hal-hal di sekitar perubahan anggaran dasar. Seperti diketahui, sejak pertemuan Kingston, Januari 1976 yang melahirkan Sistem Moneter Internasional Baru, banyak pembaharuan-pembaharuan harus dilakukan yang mengakibatkan anggaran dasar harus diubah.

Perubahan yang kedua anggaran dasar IMF (perubahan pertama diadakan pada waktu diperkenalkan sistem SDR) telah mendapat persetujuan Dewan Gubernur IMF pada tanggal 30 April 1976 dan sejak saat itu anggaran dasar tersebut telah diajukan kepada negara-negara anggota untuk mendapatkan ratifikasi. Perubahan anggaran dasar diperlukan untuk memberikan landasan hukum atas langkah-langkah yang segera akan diambil setelah negara-negara anggota IMF mensahkan Sistem Moneter Internasional yang baru dalam pertemuan Kingston, Jamaica, bulan Januari yang baru lalu. Langkah-langkah yang akan diambil tersebut antara lain meliputi: (1) mengubah ketentuan-ketentuan yang ada sekarang mengenai emas, (2) memberi kemungkinan kepada IMF untuk mengesahkan kedudukan negara-negara yang menjalankan sistem nilai tukar mengambang dan memberi kemungkinan bagi negara-negara anggota IMF memilih sistem nilai tukar tetap (fixed rate) di masa mendatang atas dasar persetujuan mayoritas suara anggota-anggota IMF, (3) memberikan kekuasaan kepada IMF untuk menjalankan suatu kebijaksanaan yang menghubungkan (link) bantuan pembangunan dengan alokasi SDR, (4) memberikan kedudukan yang permanen atas deklarasi sukarela tentang perdagangan (trade pledge), (5) memberi kekuasaan kepada IMF untuk mengadakan fasilitas substitusi, (6) menyempurnakan "general account" serta ciri-ciri dan ketentuan-ketentuan yang mengatur penggunaan SDRs dan perubahan-perubahan lainnya yang menjadi akibatnya, (7) mendirikan suatu council of governors yang akan dijadikan decision making powers yang diperlukan untuk mensupervisi management serta pengesahan (adopsi) sistem moneter yang baru, mengawasi pelaksanaan proses penyesuaian neraca pembayaran yang terus menerus.

Berdasarkan pasal XVII (a) Anggaran Dasar yang sekarang masih berlaku disebutkan bahwa anggaran dasar yang telah diubah untuk kedua kalinya ini akan menjadi efektif yaitu apabila 60% negara anggota yang memiliki 80% dari seluruh kekuatan suara menyatakan ... menerima perubahan anggaran dasar tersebut.



Indonesia telah menyatakan persetujuan atas perubahan kedua anggaran dasar IMF pada tanggal 28 April 1976. Banyak pula negara anggota IMF sedang menyelesaikan langkah-langkah legislatif untuk ratifikasi perubahan anggaran dasar tumbuh.

Sementara itu Interim Committee telah memilih kembali Willy de Clercq sebagai ketua pada sidangnya pada tanggal 6 Oktober 1976.

#### IV. PENUTUP

Kemakmuran dunia setelah Perang Dunia II memang terlihat, akan tetapi pada umumnya hanya dinikmati oleh negara-negara di belahan bumi bagian utara. Keadaan ini nampaknya mencemaskan bangsa-bangsa di belahan bumi bagian selatan. Mereka sudah tidak sabar lagi menanti janji-janji negara-negara industriil kaya.

Sepintas lalu terdapat perkembangan yang menggembirakan dalam rangka bantuan internasional. Solidaritas internasional untuk membantu negara-negara yang paling miskin di dunia berada dalam suasana yang baik. Akan tetapi kalau diteliti lebih jauh sebenarnya masih terdapat keengganan negara-negara maju untuk membantu negara-negara berkembang, setidaknya "in real terms".

Adanya pelbagai fasilitas kredit baru baik yang diciptakan dalam rangka Bank Dunia, maupun yang diadakan dalam rangka IMF untuk sebahagian mencerminkan niat yang semakin meningkat dari negara-negara kaya untuk membantu negara-negara sedang membangun.

Akan tetapi untuk sebahagian besar niat baik negara-negara kaya tersebut belum diwujudkan, baik dalam hal persetujuan mengenai perdagangan, investasi maupun bantuan internasional. Semua fasilitas kredit baru yang diperkenalkan baik lewat IMF maupun lewat Bank Dunia, yang dananya akan ditunjang negara-negara kaya bersama-sama negara OPEC, masih jauh dari keinginan. Tidak jarang negara-negara kaya menghendaki bahwa fasilitas kredit baru hanya dibuka satu kali saja.

Bantuan internasional yang diadakan lewat IMF berupa "special trust fund", realisasinya masih harus menunggu hasil pelelangan emas yang dilakukan secara berangsur-angsur, sehingga memakan waktu, sedangkan keadaan sudah berubah dan sering tidak menguntungkan negara-negara sedang membangun. Keinginan negara-negara sedang membangun untuk menjadikan SDR untuk membiayai pembangunan mereka sama sekali ditolak negara-negara kaya, terutama oleh negara-negara Amerika Serikat, Jerman Barat dan Jepang. Peningkatan kuota SDR negara-negara berkembang dari 26% menjadi 32% yang amat penting bagi menutup defisit neraca pembayaran, masih harus dinantikan realisasinya.

Dari berita yang diperoleh dari Manila dapat diketahui bahwa Bank Dunia semakin kehilangan peranannya sebagai bank pembangunan. Akibatnya syarat-syarat pinjaman Bank Dunia diperketat dengan jalan menaikkan tingkat bunga dari 8,5% menjadi 8,9%. Tenggang waktu bebas bayar angsuran dipersingkat dengan 2,6 tahun. Di samping itu juga IDA sebagai lembaga bantuan internasional yang amat penting bagi negara-negara paling miskin, menderita kekurangan modal yang amat gawat.

Keadaan seperti itu semua tentu mempersulit langkah-langkah membantu 1.200 juta penduduk termiskin.

Adalah menarik bila diikuti pandangan Mahbub ul Haq (Prisma, Desember 1975, halaman 23-31) yang mengatakan bahwa: "pemindahan sumber-sumber dari negara-negara kaya ke negara-negara miskin dewasa ini seluruhnya secara sukarela, yang sama sekali tergantung dari kehendak politik negara-negara kaya. Jumlah dan syarat-syarat bantuan kebanyakan ditentukan oleh keputusan jangka pendek tanpa perspektif dan jaminan jangka panjang. Dalam hal demikian maka tidak ada suatu dasar yang telah disepakati untuk pemindahan sumber-sumber itu".

Sejalan dengan pendapat ul Haq adalah pandangan Presiden Bank Dunia, McNamara, dalam pidatonya di Manila itu. McNamara mengatakan bahwa serangkaian dialog antara Utara dan Selatan lewat banyak forum internasional (pertemuan Paris, sidang khusus Majelis Umum PBB, sidang ke-IV UNCTAD di Nairobi, dan lain sebagainya), belum mencapai persetujuan yang memuaskan. Sebabnya, menurut McNamara, adalah jelas bahwa perundingan-perundingan itu membicarakan hal-hal yang kecil-kecil, terlalu detail, baik dalam persetujuan komoditi, cadangan penyangga, dan lain-lain. Yang



lebih diperlukan menurut McNamara adalah ditemukannya masalah-masalah mendasar yaitu perlunya pengertian dasar antara negara-negara kaya dan negara-negara miskin tentang sifat dari masalah yang dihadapi, langkah-langkah yang perlu diambil, tanggung jawab dari pihak-pihak yang bersangkutan dalam mengambil langkah-langkah tersebut serta harga yang harus dibayar dan hasil yang diperoleh oleh masing-masing pihak. Dengan demikian akan menjadi jelas berapa jumlah perdagangan dan bantuan tambahan yang harus diberikan oleh negara-negara maju serta pembaharuan kebijaksanaan dan perombakan struktural apa saja yang harus dilakukan oleh negara-negara berkembang.

Secara implisit, baik Mahbub maupun McNamara mau mengatakan bahwa harus ada aturan permainan yang pasti, yang "mewajibkan" negara-negara kaya untuk membantu negara-negara miskin.

Masalahnya adalah apakah negara-negara industriil kaya mempunyai kemauan dan menyadari akan perlunya mencari suatu kerangka baru bagi pemindahan sumber-sumber internasional sebagai salah satu bagian esensial dari pembentukan tata-ekonomi baru seperti yang dikatakan kedua tokoh di muka.

Memang harus diakui bahwa bagi negara-negara sedang membangun yang penting adalah dimilikinya "kekuatan" dalam memperjuangkan keinginan-keinginan mereka di forum internasional. Sekarang negara-negara berkembang harus lebih dapat menggalang persatuan dan solidaritas yang kompak. Idee semacam ini sekarang dinamakan "collective self reliance". Pertemuan OPEC di Bali, pertemuan negara-negara non-blok baru-baru ini, pertemuan Kelompok 77 di Meksiko bulan September yang lalu telah membuka jalan untuk merintis terwujudnya collective self reliance tersebut.

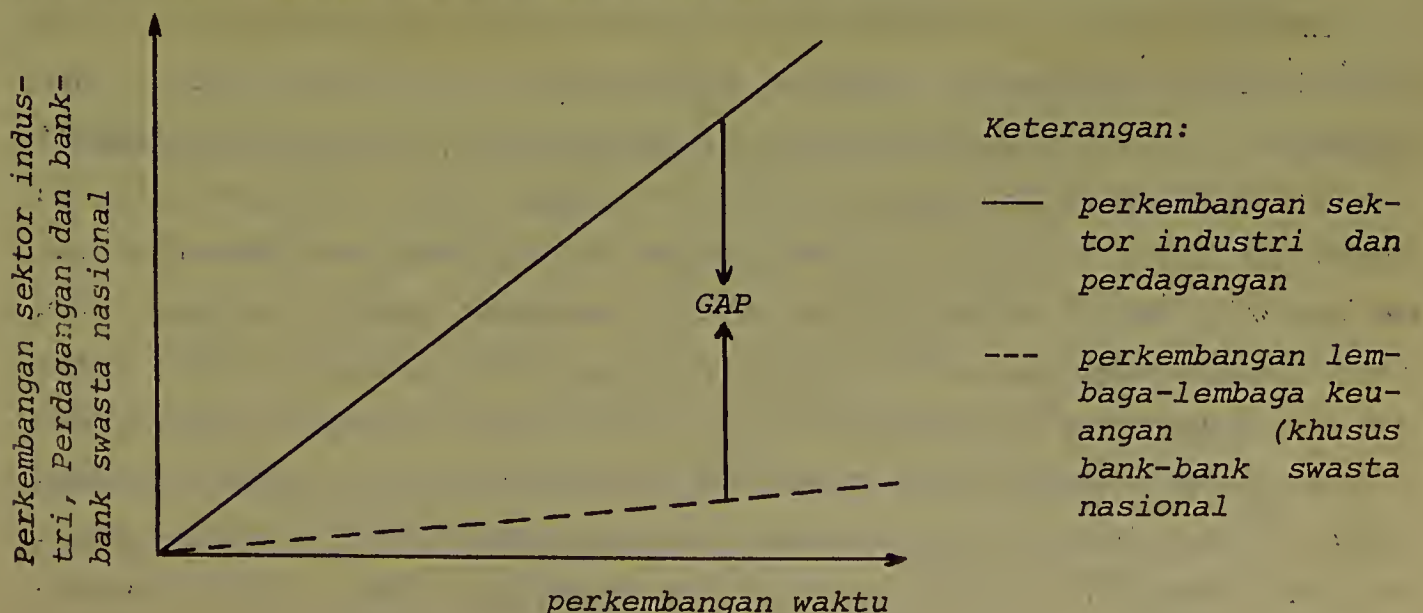
# KELAMBATAN PERKEMBANGAN LEMBAGA-LEMBAGA KEUANGAN NASIONAL AKAN MEMPERBESAR KETERGANTUNGAN PADA BANK-BANK INTERNASIONAL

J. PANGLAYKIM

## GAP ANTARA SEKTOR INDUSTRI DAN SEKTOR-SEKTOR LAIN

Perkembangan sektor industri, manufacturing, pertambangan dan perdagangan sudah memasuki taraf modern dan pertumbuhan di sektor-sektor tersebut sudah dapat dikatakan mulai mantap. Kemajuan di sektor ini telah dimungkinkan bergerak lebih cepat karena unsur luar negeri yang dapat mengkombinasikan keahlian manajemen/organisasi, teknologi, pemasaran, akses pada pasar uang dan modal internasional, serta adanya jaringan kerja (network). Karena unsur-unsur itulah sektor-sektor manufacturing telah maju dengan pesat. Tetapi jika kita melihat perkembangan lembaga-lembaga keuangan, khususnya bank-bank swasta nasional, dapat dikatakan lembaga-lembaga keuangan nasional tertinggal sangat jauh dalam kegiatannya memberikan jasa-jasa kepada masyarakat bisnis yang sedang meningkat kebutuhan-kebutuhannya. Sebab-sebabnya bersifat intern dan ekstern.

Gambar gap antara perkembangan sektor-sektor industri dan lembaga-lembaga keuangan tersebut adalah sebagai berikut:





"Gap" yang terdapat antara perkembangan sektor-sektor industri dan sektor lembaga keuangan ditutup oleh usaha sektor lembaga-lembaga keuangan asing dan multinasional. Secara konkrit dapat dikatakan bahwa hampir setiap usaha industri dan perdagangan yang beroperasi pada taraf organisasi modern dihadapi oleh masalah perbandingan "equity-debt". Pembentukan suatu perusahaan/unit industri memerlukan modal jangka panjang, menengah dan pendek (modal kerja). Modal jangka panjang dalam bentuk equity secara riil tidak dapat dipenuhi oleh para pemegang saham nasional seluruhnya (baik PMDN maupun PMA). Pada tingkat ini dimulai ada hubungan hutang dan kontrol. Karenanya manajemen berada di tangan yang memberikan pinjaman. Kemudian sebagai akibat struktur pimpinan, unit ini dapat meminjam modal jangka menengah dari perusahaan luar negeri (Multinasional, Mitsui, Mitsubishi, pemegang modal Singapura, Hongkong dan sebagainya). Pinjaman ini dapat berbentuk tunai, bahan-bahan mentah, peralatan, dan sebagainya. Modal kerja diperoleh dari bank-bank luar negeri yang karena adanya "surat understanding" dari mereka yang memegang manajemen (perwakilan partner asing). Karena itu jika kita melihat perkembangan pabrik-pabrik di lingkungan modern dan yang tergolong sebagai perusahaan dengan modal besar/ menengah (PMDN dan PMA), ketergantungan kita kepada bank-bank luar negeri, perusahaan luar negeri dan faktor lain yang berasal dari luar negeri terlihat sekali. Ini tidak mengurangi peranan yang dijalankan oleh bank-bank negara dalam rangka pembiayaan perusahaan PMDN, perusahaan-perusahaan dan badan-badan pemerintah.

Menurut sumber-sumber resmi yang ada jumlah proyek-proyek PMA yang disetujui hingga bulan Agustus 1976 adalah ± US\$ 6,6 milyar dan terealisasi US\$ 1,7 milyar sedangkan proyek-proyek PMDN yang ~~disetujui~~ sampai bulan Juli 1976 tercatat ± US\$ 4,6 milyar (Rp 1.917 milyar) dan terealisasi US\$ 1,3 milyar. Proyek-proyek PMA dan PMDN yang ~~disetujui~~ sudah melebihi US\$ 11 milyar dan terealisasi mendekati US\$ 3 milyar atau ± 27%. Dengan demikian modal yang masih diperlukan untuk merealisasi seluruh proyek-proyek yang telah disetujui adalah US\$ 8 milyar. Dapat diperkirakan bahwa sebagian besar modal ini akan disuplai oleh lembaga-lembaga keuangan asing dan perusahaan asing yang meminjamnya dari lembaga-lembaga di luar negeri. Ini akan melanjutkan ketergantungan kita pada lembaga-lembaga industri dan keuangan luar negeri.

Dalam jumlah tersebut belum kita perhitungkan jumlah-jumlah yang diperlukan secara jangka pendek, di mana bank-bank luar negeri (Singapura, Hongkong, dan sebagainya) mengambil peranan yang penting. Jumlahnya cukup besar karena dibutuhkan untuk membiayai bahan-bahan mentah. **Pembiayaan** pembelian bahan-bahan mentah pada umumnya disalurkan melalui bank-bank di luar negeri karena tingkat bunga bank-bank di dalam negeri terlalu tinggi. Hanya pembukaan L/C secara resmi dilakukan melalui bank devisa beberapa hari atau minggu sebelum barang-barangnya tiba di Indonesia. Salah satu indikator jumlah adalah perdagangan kita dengan Singapura yang pada tahun 1975 mendekati US\$ 1 milyar (ini merupakan jumlah yang "**undervalued**"), dan sampai dengan bulan Nopember 1976 sudah melewati US \$ 1 milyar. Seringkali juga pembelian bahan-bahan mentah dilakukan atas dasar T/R (diberi kredit selama 180 hari) sehingga sebagian daripadanya jika sudah dapat dijadikan barang/tunai dapat digunakan untuk membiayai sebagian pendistribusian barang-barang kepada para penyalur. Keterangan di atas menggambarkan betapa besar ketergantungan kita pada lembaga/lembaga/perusahaan luar negeri (juga termasuk yang mempunyai perwakilan-perwakilan di Jakarta).

## BANK-BANK SWASTA NASIONAL

Pada umumnya bank-bank negara melayani perusahaan-perusahaan negara, langganan-langganan swasta yang besar serta bank-bank asing. Bank-bank asing melayani perusahaan swasta nasional besar dan memperoleh **dana-dana** yang tidak digunakan di bank-bank negara serta dana bank-bank swasta non-devisa sebanyak 40% untuk impor. Dengan perkataan lain langganan-langganan utama dan membutuhkan jumlah-jumlah besar pada umumnya menjadi **langganan** bank-bank negara dan bank-bank asing. Tingkat bunga yang mereka peroleh merupakan kombinasi tingkat bunga bank-bank negara, bank-bank asing dan dana-dana yang diperoleh dari bank-bank asing (yang mempunyai perwakilan di Jakarta, Singapura dan Hongkong). Dengan demikian secara rata-rata mereka dapat menekan tingkat bunga tinggi dari bank-bank negara. Ini semua tergantung pada proporsi pinjaman antara ketiga sumber itu. Pada umumnya permohonan kredit melalui bank-bank negara merupakan suatu proses yang **lama**, menjengkelkan, seringkali berubah, tak menentu dan sebagainya. Jika masih mempunyai hubungan baik dengan bank-bank asing, perusahaan bonafide



lebih baik memilih bank-bank asing, walaupun ada sebagian yang masih mempertahankan hubungan dengan bank-bank negara. Ada grup-grup yang memperoleh cukup fasilitas. Selebihnya yang pada umumnya tidak mempunyai akses pada bank-bank negara dan bank-bank asing akan pergi ke bank-bank swasta. Umumnya bank-bank swasta melayani pabrik-pabrik menengah dan kecil (kecuali bilamana salah satu pemegang saham atau para pemegang saham menjadi pemilik pabrik besar), dan pengusaha-pengusaha kecil.

Berhubung dana bank-bank swasta, khususnya bank-bank non-devisa, diperoleh dari sumber-sumber dengan harga yang tinggi, maka mereka terpaksa menyalurkannya dengan harga yang tinggi pula (antara 2,5-3% sebulan). Hal ini terasa agak ganjil, karena perusahaan kecil (retailer) yang dalam roda pendistribusian merupakan kaitan-kaitan vital, harus membayar bunga tertinggi. Kebutuhan mereka sebesar satu sampai dua juta rupiah. Karena mereka tidak dapat dilayani oleh bank-bank negara dan asing, maka mereka terdorong untuk pergi ke bank-bank swasta nasional. Berhubung "cost of money" tinggi dengan sendirinya mereka harus menyalurkannya dengan harga yang relatif mahal. Jaringan kerja (network) ini juga memperoleh kredit dari perusahaan industri yang seringkali merupakan beban bagi sektor industri sendiri sehingga dalam kenyataannya mempertinggi ketergantungan kita kepada sumber-sumber luar negeri. Penyalur-penyalar kecil ini demikian banyaknya sedangkan dana bank-bank swasta nasional terbatas serta mahal. Maka jika mereka tidak memperoleh dana dari kedua sumber di atas, mereka terdorong meminjam dari pasar bebas dengan konsekwensi yang seringkali fatal.

Nasib bank-bank swasta nasional sudah mulai baik dan konsolidasi sudah dapat dilakukan dengan adanya perubahan-perubahan dalam pola kepemilikan, pengawasan dan pimpinan yang lebih profesional. Namun jika perkembangan tetap seperti sekarang, sebagian besar tidak akan dapat melayani berbagai kebutuhan masyarakat bisnis dan industri akan jasa yang makin meningkat. Seringkali kenyataan menunjukkan bahwa bank-bank swasta nasional menjelma menjadi pemberi bisnis kepada bank-bank asing. Mereka mencari bisnis dan bisnis impor-ekspor harus disalurkan melalui bank-bank asing.

Bank-bank negara dalam menghadapi bank-bank swasta nasional yang membawa bisnis kepada mereka masih bersikap "ambtenaar", sedangkan bank-bank asing menerima ini dengan gembira. Khususnya jika mengenai impor karena

sejumlah kira-kira 40% diterima terlebih dahulu. Tidak jarang bank-bank swasta nasional non-devisa dapat menghasilkan bisnis lebih ~~kurang~~ US\$ 25 juta. Keuntungan terbesar akan dinikmati oleh bank-bank asing yang mempunyai network. Juga bilamana diadakan persetujuan manajemen yang untung adalah bank-bank asing, karena bank-bank non-devisa tidak dapat menggunakan networknya, sehingga keuntungan hanya sepihak.

Bank-bank nasional non-devisa dan devisa sudah ~~mempunyai~~ ...sarana untuk berkembang karena terdorong oleh meningkatnya kebutuhan-kebutuhan masyarakat bisnis dan industri. Karena itu jika kebijaksanaan-kebijaksanaan di bidang perbankan tidak mengikuti dinamika dan cepatnya perubahan, dikhawatirkan bank-bank nasional menjadi hanya pemberi ~~bisnis~~ kepada bank-bank asing (khususnya bank-bank swasta nasional non-devisa). Dunia perbankan swasta nasional non-devisa merasa cemas bahwa kepada mereka belum dapat diberikan semacam kedudukan transisi di mana mereka dapat mengambil sebagian bisnis bank-bank asing. Bilamana kita hendak memperkembangkan lembaga-lembaga keuangan, bimbingan dan pedoman-pedoman serta gerak yang masih bersifat "mengekan" tidak akan membantu menghilangkan ketergantungan kita pada lembaga keuangan luar negeri.